



UNMOVIC y la ambigüedad de Naciones Unidas

Manuel Coma*

Tema: Partiendo de los informes de los directores de UNMOVIC y la AIEA (Agencia Internacional de la Energía Atómica) ante el Consejo de Seguridad, se analiza lo que cabe esperar de las inspecciones y lo que el Consejo puede dar de sí en la resolución de una crisis.

Resumen: La presentación de El Baradei fue seca y más bien favorable a Irak, incurriendo en algunos juicios competencia del Consejo. La de Blix, con un lenguaje muy objetivo, señaló graves fallos en la exigida cooperación iraquí y devolvió su sentido originario a la misión de los inspectores: recibir la declaración iraquí, verificarla y supervisar la destrucción del armamento así revelado, pero no buscarlo en contra de la voluntad de los que lo ocultan. A partir de esta primera rendición de cuentas o de cualquiera que le siga, la decisión que tome el Consejo de Seguridad sobre la base de resoluciones que siempre contienen elementos de ambigüedad para dejar un margen a lecturas incluso contradictorias, reflejará la situación de las ambiciones políticas de los grandes.

Análisis: El pasado 27 de enero se inicia una nueva etapa en la crisis de Irak caracterizada por un frenesí de presentaciones, discursos, entrevistas, declaraciones. La guerra de las palabras prepara y precede el tronar de las armas. Ganar voluntades, vencer resistencias, convenciendo y presionando. Al comienzo de esa etapa lo que está en juego es una segunda resolución, en realidad la décimo octava. La fluidez del proceso es tal que menos de dos semanas más tarde los bandos a favor y en contra de la nueva resolución se han invertido.

El saque de honor de lo que parece ser el *sprint* diplomático final anterior a la guerra corre a cargo de los Inspectores jefes de Naciones Unidas en Irak, Blix y El Baradei. Al día siguiente, 28, el importante discurso sobre el Estado de la Unión que el presidente norteamericano pronuncia anualmente ante el Congreso. Luego la carta de los ocho, la visita de Blair a Camp David, la entrevista Blair-Chirac, el intercambio inspectores-Bagdad, manifestaciones de Putin, testimonio de Armitage -número dos en el departamento de Estado- ante el comité de Exteriores del Senado, para culminar, de momento, con la muy anunciada intervención de Powell ante el Consejo de Seguridad y toda la secuela de respuestas y reacciones que origina.

En lo esencial, en todo este intercambio no se revela nada que no se supiera desde hace meses, si bien los detalles aportados por Colin Powell en Naciones Unidas proporcionan una seria confirmación de esas realidades básicas que están en el origen mismo de la crisis. Pero el hecho de que ciertas cosas se digan, por parte de tal o cual personalidad, y

* Manuel Coma
Analista principal, Seguridad y Defensa
Real Instituto Elcano

la manera de decirlo, ha introducido matices importantes y giros novedosos en la planetaria refriega de críticas y adhesiones.

A los dos meses de haber iniciado su tarea los dos jefes de los organismos de inspección de Naciones Unidas en Irak tenían que informar sobre las conclusiones de su trabajo. El plazo se cumplía el lunes 27 de Enero. No estaba dicho que fuera un informe final pero dado el calendario bélico que imponen las condiciones climáticas de la zona existía una fuerte presión por parte americana para que los informes sirviesen de detonante de una decisión definitiva. Los informes tuvieron carácter preliminar. Se habló, modestamente, de “puesta al día” (*update*). Se le concedió todavía dos semanas más a Irak para que enmiende las deficiencias denunciadas por los inspectores, tras lo cual éstos vuelven al Consejo de Seguridad a dar cuenta de sus últimos tratos con Bagdad, en principio el 14 de febrero.

Blix señaló graves omisiones en la colaboración (“inmediata, incondicional y activa”) que Irak está obligado a prestar en los términos de la resolución 1441, pero no entró en su valoración política, en si constituye o no una “violación flagrante” de las obligaciones impuestas, pues eso es competencia del Consejo de Seguridad. El Baradei se limitó a decir que su equipo no había encontrado nada y apuntó alguna leve queja del comportamiento iraquí pero hizo valoraciones sobre la eficacia del proceso que en rigor exceden de su mandato. La intervención de Blix contiene elementos devastadores para el régimen baasista si se aplica estrictamente la resolución 1441, por cuanto lo que ésta ofrece a Irak es una “última oportunidad” de que “colabore plenamente”, en ausencia de lo cual se verá enfrentado a “serias consecuencias”. El informe del director de la Agencia Internacional para la Energía Atómica, por el contrario, puede muy bien que haya sido visto por Sadam como una victoria parcial en su estrategia de ganar tiempo y erosionar el sistema de imposiciones al que se ve sometido.

La actitud de Blix tuvo bastante de sorpresa, no porque lo que dijo no fuese perfectamente sabido, sino porque su historial creaba serias dudas de que llegase a ser tan explícito. Blix fue director de la Agencia de Viena y tiene una larga experiencia en las inspecciones en Irak, correspondiente a la anterior misión de Naciones Unidas – UNSCOM- que duró hasta su choque definitivo con el régimen a finales de 1998. Bajo su mandato, en diversos momentos, la Agencia certificó que Irak estaba “limpio” en temas atómicos, sólo para descubrirse más tarde el enorme esfuerzo que el país estaba haciendo en ese sentido. Su actitud hacia el gobierno de Bagdad había sido siempre evitar incomodarlo, tratando de ahorrarse problemas mediante la complacencia. Desde su nombramiento a la cabeza de UNMOVIC han aparecido varios artículos en la prensa americana, firmados por relevantes personalidades suecas, considerándolo inadecuado para la misión que se le estaba encomendando. Su trayectoria de muchos años, tiene ya más de 70, lo caracterizaba como un *wimp*, un “blandengue”. Para los que en Washington veían con malos ojos que lo que consideraban imperativos de la seguridad del país quedasen sometidos al veto de franceses, rusos y chinos, Blix era una fuente más de preocupación. Por todo ello, la rotundidad con que se ha expresado y en algún momento el tono de irritación con sus interlocutores iraquíes ha sido una novedad.

Blix dejó claro que la colaboración “pasiva”, en cuanto al proceso, ha sido buena mientras que la colaboración activa, en “lo sustancial”, ha brillado por su ausencia. Bien en la forma, mal en el fondo. Les han dejado entrar sin impedimentos en todas partes y han podido rebuscar por todos los rincones, pero no les han proporcionado nada de la información que tenían obligatoriamente que haberles pasado.

En realidad, sin embargo, incluso respecto a la forma, Blix ha presentado una gravísima objeción, sin ahondar en las causas del problema. La más prometedora innovación que contiene la 1441 en lo que respecta al trabajo de los enviados de Naciones Unidas no ha

funcionado en absoluto. Se trata del derecho a interrogar a quienes les plazca, incluso llevándoselos fuera del país, incluso con toda su familia. Todos los interrogados han exigido la presencia de un funcionario. Los interrogatorios no han servido para nada. Blix se ha limitado a señalar escuetamente el hecho. Las causas no pueden llamar a engaño a nadie. Si los hombres de Sadam consiguen neutralizar ese procedimiento están, en gran medida, invalidado la resolución. El intento mismo sólo puede significar que hay cosas que ocultar y la decidida voluntad de hacerlo. Era ya sabido, pero ahora es verdad oficial.

Pero lo realmente importante del informe de Blix es que ha situado el debate sobre el desarme de Irak en su centro lógico de gravedad y ello en un doble sentido: La declaración de Irak, pieza central de sus obligaciones de colaborar, no es creíble y la misión de los inspectores no consiste en descubrir lo que los iraquíes quieran ocultar y propiamente esa no ha sido nunca su tarea desde los orígenes mismos del tema, en la resolución 687 de 1991.

Blix comienza recordando que la resolución 687, adoptada unánimemente como parte del alto el fuego tras la guerra del Golfo, tenía cinco elementos principales. Exigiendo:

- “ Declaraciones por Irak de sus programas de armamento de destrucción masiva y misiles de largo alcance.
- “ Verificación de las declaraciones por los inspectores
- “ Supervisión de los procesos de eliminación de las armas prohibidas.

Una vez completado el desarme

- “ El Consejo levantaría las sanciones
- “ Los organismos de inspección pasarían a un proceso continuo de monitorización y verificación a largo plazo.

La clave del sistema reside en las declaraciones con las que se inicia todo el proceso y la sinceridad de las mismas es la condición *sine qua non* para que éste funcione. Nunca se ha cumplido. Y en esta ocasión tampoco. Blix presenta como contraste –y modelo- el comportamiento de Sudáfrica, que cuando decidió renunciar a su programa nuclear dio toda clase de facilidades a los expertos de la Agencia de Viena para que comprobasen la veracidad de sus afirmaciones.

Blix se queja de que “la operación gemela ‘declarar y verificar’... con demasiada frecuencia se transformó en un juego de escondite”. En consecuencia, la fase de desarme que en 1991 se esperaba que durase dos o tres meses se ha prolongado hasta hoy día sin que se le vea fin y por tanto nunca se ha llegado a los dos últimos puntos, levantamiento de sanciones y monitorización a largo plazo. Lo que las misiones de Naciones Unidas han venido haciendo a lo largo de toda la década de los noventa y a lo que vuelven a dedicarse es a un incesante trabajo de búsqueda que sustituye y en cierto sentido pervierte su mandato original de verificación. En cuanto a éste, lo único que han podido verificar con certeza y reiteración es la firme voluntad del régimen iraquí de preservar sus armas y programas de adquisición en la máxima medida posible mediante la resistencia, la ocultación y el engaño, con técnicas cada vez más sofisticadas.

Si la “puesta al día” de Blix ha significado una importante clarificación de la auténtica tarea que compete a los inspectores, su evaluación de las casi 12.000 páginas presentadas por Irak el 7 de diciembre, en cumplimiento de la exigencia de declarar sus

activos en todo lo relacionado con armamento de destrucción masiva y misiles de alcance superior a 150km, viene a coincidir con la que hicieron públicas las potencias anglosajonas en los días posteriores a la presentación, aunque formulada con escrupulosa neutralidad. Constata que la mayor parte de las páginas son “una reimpresión de documentos anteriores” y que no dan justificación de las importantes cantidades de productos químicos o biológicos en forma de armamento o de materias primas con los que éstos se elaboran, que los inspectores de finales de los noventa habían detectado pero no localizado.

Irak pretende que después de resistirse a entregarlos a los técnicos de Naciones Unidas, una vez que aquellos abandonaron el país, las materias prohibidas tan celosamente guardados hasta entonces fueron destruidas junto a la totalidad de documentos que a ellos se referían, sin dejar absolutamente ninguna traza de la operación. Sin embargo, dice el director de UNMOVIC, “debería haber documentos presupuestarios, peticiones de fondos e informes de cómo han sido usados. Debería haber también documentos de crédito y manifiestos de carga, informes sobre producción y pérdidas de material”.

Nada más obvio. Hay que tener en cuenta que el régimen iraquí es altamente centralizado y funciona controlando exhaustivamente todas las actividades del país. Las inspecciones actuales han encontrado indicios de la dispersión de los documentos comprometedores incluso por casas particulares, pero sobre todo de la informatización de todo los registros, facilitando así que con la retirada de un disco duro se haga desaparecer de forma instantánea miles de documentos.

Irak reclama el beneficio de la duda, cuando la realidad es que con el correr de los años se ha ganado a pulso el maleficio de la certeza de que engaña hasta que la verdad queda al descubierto. Su posición no se asemeja a la del acusado cuya inocencia se presume mientras no se demuestre su culpabilidad. La negativa de Bagdad a desarmarse y respetar acuerdos internacionales firmados libremente, como el tratado de No Proliferación, usados como cobertura para hacer lo contrario de aquello a lo que se había comprometido, ha sido demostrada hasta la saciedad. Su posición se parece más bien a la de un condenado que ha de probar su buena conducta para beneficiarse de la reinserción social, en la sociedad de naciones en este caso.

Así pues la principal virtud de la intervención de Blix es haber centrado el problema en sus justos términos, aclarando ciertos puntos esenciales que son casi sistemáticamente pasados por alto en el acalorado debate público. Razonamientos similares a los de Blix se pudieron encontrar al día siguiente en el discurso sobre el estado de la Unión, con un mordiente político naturalmente ajeno al diplomático sueco. Hay también ecos de Blix en la intervención de Aznar en Las Cortes, con su referencia al trabajo de los inspectores como distinto del propio de los detectives.

Por su parte, como se ha dicho, la intervención de El Baradei fue mucho más seca, limitándose a constatar que los expertos de la Agencia Internacional de Energía Atómica no han encontrado nada. El punto de partida era distinto, porque sus predecesores al marcharse en diciembre de 1998 no dejaban atrás una serie de materiales peligrosos conocidos pero no localizados, si bien, dice El Baradei “no pretendíamos absoluta certeza”. Por todo ello, el científico egipcio no ve discrepancias en su campo entre la declaración iraquí del 7 de diciembre y lo que la Agencia conoce a través de sus fuentes. Sin embargo, “no proporciona ninguna nueva información relevante respecto a ciertas cuestiones que han sido sobresalientes desde 1998” para las que reclama clarificación. Se queja, como su colega, del fracaso de las entrevistas privadas.

Uno de esos temas sin aclarar concierne a las centrifugadoras para obtener uranio

enriquecido, la materia prima de los artefactos atómicos. Es un método lentísimo y enormemente laborioso, que ningún país industrial seguiría, pero que tiene la ventaja de ser muy fácil de escamotear, por el escaso volumen de dichos aparatos. Exiliados iraquíes con conocimientos de los secretos científicos del régimen aseguran que algunas de esas máquinas habían conseguido evadir el proceso de inspecciones de los noventa, que las han ido copiando hasta contar con docenas, y que por medio de ellas han ido acumulando gramo a gramo material radioactivo de calidad armamentística. El Baradei pasa por encima de este asunto y sólo se refiere a la adquisición en Occidente de tubos de aluminio altamente endurecidos, para ser usados, se sospecha, en dichas centrifugadoras. Los iraquíes alegan una utilización diferente que el inspector jefe nuclear considera posible, si bien “el intento de adquirir tales tubos está prohibido por la resolución 687”. Posteriormente, en su intervención del 5 de febrero ante el Consejo de Seguridad, Colin Powell llamó la atención sobre el lujo desmedido que supondría para Irak utilizar un material de tan altas especificaciones técnicas para los fines más modestos que Bagdad alega.

El informe sobre temas atómicos se refiere a algunas otras cuestiones sin aclarar, la más importante de las cuales es el intento de adquirir uranio en África, revelado por la inteligencia británica pero sobre el cual dice no tener información suficiente, lo que le da pie para reclamar más información por parte de los Estados, es decir, de los servicios de inteligencia.

Como de pasada, El Baradei parece contradecir uno de los puntos centrales de la exposición de su colega Blix, por cuanto afirma que las inspecciones están basadas en “un minucioso proceso de descubrimientos de hechos”. Respecto a la colaboración de las autoridades locales coincide con el responsable de UNMOVIC al decir que los expertos de la AIEA “enfatan –ante los funcionarios iraquíes- la necesidad de pasar del apoyo pasivo... al activo”. Finalmente muestra su confianza en la capacidad de las inspecciones, a la larga, para lograr el desarme pacífico, juicio que probablemente excede sus atribuciones y que, cierto o falso, favorece objetivamente la estrategia de Sadam de ganar tiempo. Mientras que Blix, ateniéndose a los hechos, ha sido claro respecto a las cosas que se le han exigido a Irak y éste no ha hecho, El Baradei ha sido más ambiguo.

Con estas comparecencias, las inspecciones han dado una primera muestra de lo que de ellas cabe esperar, en perfecta consonancia con lo que Naciones Unidas es capaz de ofrecer: compromisos políticos siempre interpretables en sentidos antagónicos. La oficialización de lo obvio proporciona material a los dos campos. El bloqueo de los interrogatorios -frustración de la “gran esperanza” de la nueva ronda de inspecciones-, el gran escamoteo que supone la tan extensa como vacía declaración Iraquí y el recordatorio sobre la verdadera naturaleza de la misión de los inspectores, podrían muy bien, si hubiera convergencia de intereses y por tanto acuerdo político entre los miembros permanentes del Consejo, conducir a una valoración del comportamiento iraquí como “violación flagrante” de las obligaciones que le han sido impuestas bajo el título VII y de ahí pasar a hacer efectivas las “serias consecuencias” que según la 1441 se derivarán del incumplimiento iraquí, lo cual, dado todo el desarrollo del proceso en Naciones Unidas, no puede tener otro sentido lógico más que la imposición por la fuerza de ese cumplimiento que no se consigue de buen grado, de la misma manera que en 1990 la expresión, también escurridiza, de “uso de todos los medios” para lograr la retirada de Kuwait se tradujo en el recurso a la fuerza, puesto que así convino a las grandes potencias (con la abstención de China).

Por otra parte, el ‘no hemos encontrado nada’ y ‘la colaboración es satisfactoria en algunos aspectos’, junto al optimismo que muestra El Baradei respecto a la potencialidad de las inspecciones si se les da tiempo es agua para el molino de aquellos, con Francia a

la cabeza, para los que Irak es la oportunidad de parar los pies a los americanos o al menos de hacer su avance mucho más lento y pesado. Este bando de protectores objetivos de Sadam en aras de la gran política antihegemónica cuenta además, como cartucho de reserva, con la indefinición de la frase “serias consecuencias”, que se presta a toda clase de escapismos leguléticos restrictivos, de la misma manera que “última oportunidad”, al no llevar fecha adjunta, puede entenderse que tiene como plazo el juicio final.

Tras la presentación de sus informes, los enviados de Naciones Unidas han comenzado un nuevo tira y afloja con Bagdad para arrancarle nuevas concesiones en dirección al cumplimiento de lo estipulado. Quien no ha querido aguardar ha sido Bush. Se especuló sobre el aplazamiento de su cita anual con el país para dar tiempo a entrevistas con aliados claves, especialmente Blair. Pero no ha sido el caso. El presidente americano parece haber juzgado que una muestra solemne de determinación era el mensaje más importante que había que transmitir y que la disyuntiva esencial no había cambiado en meses: O Sadam Husein se desarma por las buenas o lo desarmamos por la fuerza. A diferencia de los países que a lo largo de los noventa se han erigido en defensores de Sadam, el objetivo de Bush no es contener a Sadam indefinidamente sino acabar con el problema.

Conclusión: Como se suponía, los inspectores no han encontrado nada importante. Como se suponía, Sadam ha conseguido neutralizar la principal aportación de la 1441, los interrogatorios. Como se suponía, no ha repetido las obstrucciones de los noventa al trabajo de los inspectores y el acceso a los sitios que han querido visitar ha sido impecable. Como se temía, no ha revelado nada sobre los materiales prohibidos que quedaban en Irak cuando se marcharon los expertos de UNSCOM en diciembre de 1998 y su declaración no tiene nada de “exacta, cabal y completa”. Al Consejo de Seguridad le corresponde valorarlo y decidir las consecuencias de su valoración. Si el Consejo quiere ver en la conducta iraquí una “violación grave” de su deber de cumplir “plena e inmediatamente y sin condiciones y restricciones las obligaciones que le imponen...las resoluciones en la materia” y que por tanto ha desperdiciado la “última oportunidad de cumplir sus obligaciones” que le ha ofrecido el Consejo, entonces Irak habrá quedado expuesto a “graves consecuencias”. Ateniéndose al recto significado de las palabras y al contexto político en el que han sido usadas, cabría pensar que las violaciones han sido graves, “último” significa que su tiempo se acabó y finalmente que ya no queda más “grave consecuencia” que el recurso a la fuerza, pero todo ello se podía indudablemente haber dicho de forma todavía más explícita en el texto de la 1441, décimo séptima resolución exigiéndole lo mismo, y si no se alcanzó el compromiso para hacerlo es porque algunos de los miembros claves del Consejo deseaban un margen de maniobra para seguir retorciendo el lenguaje en defensa de sus agendas políticas.

Manuel Coma
Analista principal, Seguridad y Defensa
Real Instituto Elcano